FUNCIONÁRIO PÚBLICO — READAPTAÇÃO

— Ao Poder Judiciário falece competência para deferir a readaptação de servidor público, antes da apreciação do mérito do pedido na esfera administrativa.

— Interpretação do art. 173 n.º III da Constituição de 1967.

— Idem, do Ato Complementar n.º 28, de 1966.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Estado da Guanabara *versus* Jamil Ward
Recurso extraordinário n.º 73.362 — Relator: Sr. Ministro DJACI FALCÃO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, conhecer do recurso e dar-lhe provimento.

Brasília, 7 de março de 1972. *Luiz Gallotti*, Presidente. *Djaci Falcão*, Relator.

RELATÓRIO

O *Sr. Ministro Djaci Falcão*: O aresto objeto do presente recurso extraordinário, mantido em embargos de nulidade e infringentes (fls. 73), tem o seguinte teor:

"*Ementa*: Readaptação de funcionário público; satisfeitas as exigências legais e deferida a readaptação pela Comissão de Classificação de Cargos, não pode a lei nova retirar do servidor o direito já assegurado pelo órgão administrativo competente, devendo o Governador do Estado expedir o respectivo decreto, de cuja publicação correm os efeitos do ato administrativo. Reconhecida pelo Poder Judiciário a ilegalidade do ato de arquivamento do processo de readaptação já deferida pela Comissão de Classificação de Cargos — deve a sentença produzir efeitos a partir da data do ato ilegal, e não da data do ato da referida Comissão, ou da citação inicial, ou, ainda, do trânsito em julgado da sentença.

Votos divergentes no tocante à data em que surgem os efeitos da sentença.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Ato Complementar n.º 68.674, em que são apelantes o Juízo da 2.ª Vara da Fazenda Pública e o Estado da Guanabara e apelado Jamil Ward:

Acordam os Juízes da 2.ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Guanabara, pelo voto médio do Desembargador Revisor, ora Relator deste acórdão, em dar provimento parcial aos recursos, para determinar que os efeitos da readaptação se contem a partir da data da publicação do Decreto *N* n.º 796, de 1967, que ordenou o arquivamento do respectivo processo, com os juros da mora a partir da citação inicial, contra o voto do Desembargador Relator e Presidente, que, embora concordando com os juros de mora a partir da citação inicial, negava provimento aos recursos, para manter a sentença apelada, com esse esclarecimento, e contra o voto do Desembargador Vogal, que dava provimento parcial aos recursos, a fim de determinar o início dos efeitos da readaptação do trânsito em julgado da sentença.

Custas na forma da lei.

A Câmara, à unanimidade, não teve dúvida em manter a sentença no que

se refere ao reconhecimento do direito do autor à readaptação pleiteada, adotando o relatório e os fundamentos nela lançados, que passam a integrar o presente acórdão como razão de decidir, nos termos regimentais, com restrição, apenas, à natureza do ato governamental no processo da readaptação e de quando se devem contar os efeitos da sentença.

Na verdade, na principal questão do mérito, acertou a sentença, indiscutivelmente, ao afirmar que a matéria relativa à inconstitucionalidade do artigo 112 da Constituição Estadual nada tem a ver com a demanda e que o Ato Complementar n.º 28, de 13.12.66, nenhuma incidência tinha no caso do autor, uma vez que, ao surgir, já a Comissão de Classificação de Cargos havia deferido a readaptação, anulada posteriormente em face de equívoca informação e restabelecida por ato posterior, tendo em vista que o autor satisfazia todas as exigências legais, em conformidade com a legislação então vigente, adquirindo, assim, o direito à readaptação.

Sendo a readaptação um ato complexo, em que se exige a interferência final do decreto do Governador do Estado, de natureza constitutiva, à semelhança de todos os decretos de provimento de cargos públicos, inclusive por concursos e promoções ou acessos, com efeitos a partir de sua publicação, segundo o voto médio da Câmara, não se afigura razoável dar ao autor mais do que teria se expedido o decreto governamental, fazendo retroagir os efeitos da sentença à data do ato da Comissão no tempo, pelo ato ilegal da Administração Pública, para que ditos efeitos se contem do trânsito em julgado da sentença, ou da citação inicial.

O certo, portanto, é que os efeitos do ato judicial, para contagem de vencimentos e vantagens, tempo de serviço no cargo, etc., partam do ato ilegal da Administração Pública, que determinou o arquivamento do processo do autor. Aí é que se praticou a ilicitude, é que se violou o direito do autor, surgindo o ato de arquivamento no lugar do ato de readaptação, nascendo o direito à ação proposta.

Essa afigura-se a solução a ser observada, tendo em consideração, também, que, no âmbito administrativo, nenhum ato produz efeitos antes de publicado, salvo raríssimas exceções legais, e é certo que o ato da aludida Comissão não traduziu o ato final da readaptação.

Por outro lado, se a sentença não retrogir da forma ora indicada, para contar seus efeitos do trânsito em julgado, é permitir, *data venia*, que a Administração Pública, se beneficie com o próprio ato ilícito por ela praticado, em detrimento do servidor cujo direito foi reconhecido pelo Poder Judiciário, deixando-o ao arbítrio dos recursos que possam ser interpostos, além dos vencimentos já perdidos no tempo decorrido do ato até o trânsito em julgado.

Quanto aos juros de mora, esses é que devem correr da data da citação inicial na forma legal conforme apurar-se em execução de sentença.

Rio de Janeiro, GB, em 16 de junho de 1970. *Ilegível*, Presidente, vencido em parte. *Ilegível*, Relator designado. *Ilegível*, Vogal, vencido em parte. *Ilegível*, com a declaração de que confirmava a sentença no tocante ao início dos efeitos da readpatação, pelos fundamentos expendidos pelo Dr. Juiz *a quo*. É óbvio que se o decreto governamental é apenas homologatório da decisão da Comissão de Readpatação, os efeitos desta decorreram a partir do momento em que a referida Comissão haja deferido a pretensão do funcionário. *Data venia*, assim sempre tenho entendido e a própria Câmara assim já decidiu noutro feito em que foi levantada a questão e por unanimidade. É verdade que com outra composição".

"Ressalvo o entendimento, que manifestei, de que as vantagens pleiteadas pelo servidor devessem ser compu-

tadas a partir do trânsito em julgado da decisão do feito.

Em atenção ao Decreto Executivo n.º 333, a Comissão de Classificação de Cargos reconheceu que o servidor preenche os requisitos que a norma jurídica exige para a readaptação.

Em obediência ao art. 48, da Lei n.º 14 e ao art. 46, da Constituição do Estado, é a readaptação feita por decreto od Governador do Estado, que é quem pode prover os cargos públicos. A partir da publicação do decreto fluem as vantagens para o funcionário. O decreto do Governo não é, portanto, meramente declaratório, ou homologatório, mas constitutivo de direito, visto que apenas em virtude dele é que se dá o provimento no cargo.

Estão, assim, dissociadas a existência do direito ao cargo e a sua eficácia. Preexiste o direito do servidor a ser provido no cargo respectivo e o dever do Estado de provê-lo, desde que se manifestou favoravelmente ao servidor a Comissão referida. Mas o provimento, e os efeitos dele, verificam-se apenas quando se publica o decreto.

Se acaso não sobrevém o decreto, mas sobrevém decisão judicial que o substitui, é inegável que as vantagens deixam de dimanar do decreto, para derivar da decisão judicial. Aliás, essa decisão foi proferida precisamente em tais termos.

Em suma: a eficácia patrimonial do direito à readaptação não data da aquisição do direito ou do reconhecimento da aquisição pelo órgão competente, senão do decreto de provimento. Substituído o decreto pela decisão judicial, deflui desta a eficácia patrimonial em apreço, Ebert Chamoun" (fls. 49 a 52).

Irresignado, o Estado da Guanabara interpôs recurso extraordinário com apoio nas letras *a* e *d*, do inc. III, do art. 119, da Lei Magna, sob a alegação de ofensa aos arts. 181, inc. III, 81, inc. VII e 13, inc. V, do citado diploma, além de dissídio com julgados do Supremo Tribunal Federal (ver fls. 78 a 85). Após a impugnação de fls. 88 a 95, o recurso foi admitido pelo despacho de fls. 100, tramitando regularmente (fls. 102 a 113 e 117 a 120). Nesta Corte a douta Procuradoria-Geral da República emitiu o seguinte pronunciamento:

"*Ementa*: O Sr. Governador do Estado não está compulsoriamente obrigado a homologar o decidido pelas Comissões de Classificação de Cargos, cujas conclusões são opinativas — Arquivamento efetivado com base na lei é incensurável. Pelo conhecimento e provimento do recurso.

Suplica o Estado da Guanabara, em recurso extraordinário, contra decisão do Colendo Tribunal local, que, desatendendo ao disposto no art. 181, III, da Constituição de 1967, tornou insubsistente decisão administrativa anteriormente tomada com base no Ato Complementar n.º 28, de 13.12.66, art. 7.º, § 1.º.

Fundamentando a sua decisão no edito revolucionário citado, o Sr. Governador do Estado determinou o arquivamento de todos os processos de readaptação e enquadramento, em curso, figurando entre eles o do recorrido.

O tema central do *petitum* reside no fato de que a decisão recorrida acolheu como soberana e compulsória a decisão da Comissão de Classificação de Cargos, quando reconheceu o direito de readaptação do servidor, mandando efetivá-la, ainda que a deliberação não houvesse sido sancionada, homologada ou ratificada pelo Chefe do Poder Executivo estadual.

Diz o acórdão de fls. 49, em sua ementa:

"*Ementa*: Readaptação de funcionário público: satisfeitas as exigências legais e deferida a readaptação pela Comissão de Classificação de Cargos, não pode a lei retirar do servidor o direito já assegurado pelo órgão administrativo competente, devendo o Goxernador do Estado expedir o respectivo decreto, de cuja publicação correm os efeitos do ato administrativo. Reconhecida pelo Poder Judiciário a ile-

galidade do ato de arquivamento do processo de readaptação já deferida pela Comissão de Classificação de Cargos, deve a sentença produzir efeitos a partir da data do ato ilegal, e não da data do ato da referida Comissão, ou da citação inicial, ou, ainda, do trânsito em julgado da sentença.

Votos divergentes no tocante à data em que surgem os efeitos da sentença".

A Procuradoria-Geral da Justiça inaceita a tese do acórdão, entendendo que em que pese o reconhecimento do direito à readaptação pela Comissão, ele só passa a ter vida depois que a Administração pratica o ato de concordância. E, ao contrário, dele discordou, mandando arquivar todos os processos em curso.

Sustenta o recorrente:

... "é que, a pretexto de que o *arquivamento* seria vicioso, conceder o Judiciário o *deferimento do pedido antes de que o Governador houvesse pronunciado sobre o mérito deles*. O Judiciário, assim, não se limitou a corrigir um vício de ato administrativo mas substituiu-se ao Executivo praticando um ato (deferimento) da competência deste".

Sobre as invocações de que a decisão teria desconstituído ato praticado por autoridade competente e com integral embasamento constitucional, — bastantes, para o conhecimento e provimento do recurso, — prevalece o dissídio pretoriano em favor do Estado suplicante, cujo desate, pela demasia da decisão *a quo*, há de ser favorável à tese do recorrente.

Pelo conhecimento e provimento do presente recurso.

Brasília, 27 de dezembro de 1971. *Olavo Drummond*, Procurador da República.

Aprovo: *F. M. Xavier de Albuquerque*, Procurador-Geral da República" (fls. 126 e 127).

VOTO

O *Sr. Ministro Djaci Falcão* (Relator): O presente caso é idêntico ao que foi apreciado por esta Turma, no RE n.º 70.416, relatado pelo eminente Ministro Aliomar Baleeiro, a 22 de setembro de 1970, provido por decisão unânime.

Destaco o voto do eminente relator:

"III — O Dr. Oscar Pina fundamenta o ponto de vista da Procuradoria-Geral da República no seguinte:

"O entendimento adotado pelo venerando acórdão de fls. 101, no sentido de que o pronunciamento da Comissão de Classificação de Cargos constituía *decisão definitiva* e que o decreto não era senão *ato homologatório*, está em manifesto dissídio com a jurisprudência tranqüila do eg. Supremo Tribunal, segundo a qual a readaptação depende de ato do Chefe do Poder Executivo.

O processo de readaptação do recorrido, como se acentuou, não estava *concluído*, mas em tramitação, com *parecer* favorável da Comissão de Classificação de Cargos, quando sobreveio o Ato Complementar n.º 28, de 13 de dezembro de 1966, de aplicação *imediata* aos processos em curso, conforme decidiu o Eg. Supremo Tribunal, na Representação n.º 754, em 19 de março de 1969, ao julgar *inconstitucional* o art. 112, da Constituição Estado da Guanabara, *verbis*:

"Os processos de readaptação ou classificação com base em leis e decretos vigentes antes da data de 12.12.66, quando baixado o Ato Complementar n.º 28, serão decididos à luz dos preceitos estabelecidos naqueles diplomas legais."

Não estando *concluído*, mas em *curso*, sem *decisão* do Chefe do Poder Executivo, o processo de readaptação do recorrido foi atingido pelo mencionado Ato Complementar n.º 28, de 1966, que, no art. 7.º, § 1.º, sujeitou as classificações, reclassificações ou readaptações de cragos ou funções a determinadas normas, inclusive concurso público ou curso de seleção profissional, observada a ordem de classificação.

A decisão da eg. Primeira Turma, *ut* doc. de fls. 148-56, não *conhecendo*, por *incabível*, do RE n.º 67.341, também interposto pelo Estado da Guanabara, apreciou hipótese *diversa*, em que se tratava de funcionárias *aposentadas*, conforme acentuou o eminente Ministro Luiz Gallotti, na conclusão de seu douto voto, *verbis*:

"Verdade é que o Estado sustenta ter sido contrariado o § 1.º do art. 7.º do Ato Complementar n.º 28, de 13 de dezembro de 1966.

Mas o juiz mostrou, na sentença, que seria absurdo submeter funcionárias aposentadas a concurso ou curso de seleção profissional para, continuando aposentados, fazerem jus à readaptação."

O venerando acórdão recorrido, em verdade, *denegou vigência* ao art. 7.º, § 1.º, do Ato Complementar n.º 28, de 13.12.66, além de haver dissentido da jurisprudência do eg. Supremo Tribunal, no sentido de que a *readaptação* depende de ato do Chefe do Poder Executivo" (fls. 163-5).

O recorrido não fez prova de que o Governador, por ato de seu punho, houvesse deferido a readaptação pretendida. É contestável por outro lado, que se tal deferimento existisse, devesse o Governador completá-lo pelo decreto definitivo já depois da vigência do Ato Complementar n.º 28/66.

Conheço do recurso, nos termos do parecer da Procuradoria-Geral da República e pelos fundamentos do mesmo, em virtude de violação dos dispositivos constitucionais citados, a fim de dar-lhe provimento".

Na verdade, o Decreto estadual n.º 796, de 1967, situa-se como ato de natureza legislativa, no sentido do art. 173, inc. III, da Constituição Federal de 1967 (hoje, art. 181, inc. III). Em conseqüência, era insuscetível de ser apreciado na esfera judicial. Mas, além disso, é de se considerar que o simples parecer da Comissão de Classificação de Cargos não era bastante para aperfeiçoar o ato de enquadramento do servidor público, eis que se impunha a manifestação do Chefe do Poder Executivo (art. 83, inc. VI, combinado com o art. 13 da Constituição Federal de 1967, hoje art. 81, inciso VIII). Desse modo, desde que o Governador ainda não havia deferido a readaptação, era-lhe dado determinar o arquivamento do processo respectivo, após a vigência do Ato Complementar n.º 28, de 1966. Enfim, falecia competência ao Judiciário deferir o enquadramento do recorrido antes que o Governador se houvesse pronunciado sobre o mérito dele (art. 6.º, da Lei Magna).

Ante o exposto e tendo em vista a decisão proferida no RE n.º 70.416, conheço do recurso e lhe dou provimento, para julgar improcedente a ação.

EXTRATO DA ATA

RE 73.362 — GB — Rel., Ministro Djaci Falcão. Recte., Estado da Guanabara (Adv., Pedro Paulo Cristófaro). Recdo., Jamil Ward (Adv., José de Aguiar Dias).

Decisão: Conhecido e provido. Unânime. Falou, pelo recorrente. o Doutor Graffreé Thompson. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Barros Monteiro.

Presidência do Sr. Ministro Luiz Gallotti. Presentes à sessão os Srs. Ministros Amaral Santos, Barros Monteiro, Djaci Falcão, Oswaldo Trigueiro e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto.